

Rev. Elet. Gestão e Serviços
V.5, n.1, Jan./Jun. 2014

ARTIGO ORIGINAL

ORIGINAL ARTICLE

Finanças Públicas: Estudo sobre a LRF no Município de Mauá

Management of Public Finances: Study on the LRF in the Municipality of Mauá

Johnson Lins Rocha Barbosa¹

Célia Moreira Luna²

Gilson Souza³

Patricia Della Ricco Mantovani⁴

Resumo

A conjuntura econômica global do século XX trouxe muitos desafios às políticas sociais e econômicas mundiais. As décadas que se seguiram à transição do novo século provocaram grandes transformações na dinâmica do mundo capitalizado. Por isso, o modo de governança das nações passou a compreender os conceitos estabelecidos por blocos de economias predominantes. O panorama estabelecido corroborou com a responsabilização da gestão de finanças governamentais, como influenciadores diretos dos resultados de mercado e do desenvolvimento. O estudo apresenta a dinâmica de modernização do Estado brasileiro com relação à gestão de finanças públicas, somado a uma política global e a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a legislação que regula a atuação dos governos em todos os níveis da federação. Apresentaremos como objeto de estudo o Município de Mauá e a análise da gestão das Finanças Públicas, tendo por base a Constituição de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando-as como prerrogativas do planejamento fiscal e orçamentário nas aplicações dos recursos municipais.

Palavras-chave: Finanças públicas; Lei de Responsabilidade Fiscal; Mauá.

Abstract

The global economic situation of the twentieth century brought many challenges to social and economic world. The decades that followed the transition of the new century brought great changes in the dynamics of the world capitalized. Therefore, mode of governance of nations came to understand the concepts established by blocks of prevailing economies. The panorama established corroborated with the managerial accountability of government finances as a direct result of market influencers and development. The study presents the dynamic modernization of the Brazilian state with respect to the management of public finances, coupled with a comprehensive policy and the creation of the Fiscal Responsibility Law, the law that governs the actions of governments at all levels of the federation. Present as an object of study the city of Mauá and the management of Public Finances, based on the 1988 Constitution and the Fiscal Responsibility Law, considering them as prerogatives of fiscal and budget planning in applications of municipal resources.

Key-Words: Public finances; Fiscal Responsibility Law; Mauá.

¹ Tecnólogo em Gestão Pública. Empregado Público da Companhia do Metropolitano de São Paulo - METRÔ / Gerência de Operações. E-mail: johnson_lrbarbosa@hotmail.com

² Tecnóloga em Gestão Pública. Funcionária Pública da SAMA - Mauá.

³ Tecnólogo em Gestão Pública. Funcionário Público do Estado de São Paulo / Secretaria de Segurança Pública.

⁴ Tecnóloga em Gestão Pública. Funcionária Pública do Estado de São Paulo / Secretaria de Educação.

Artigo recebido em: 22 de Maio de 2013. Artigo aceito em 05 de Maio de 2014

INTRODUÇÃO

A globalização foi um dos eventos mais importantes para a economia mundial no final do século XX. As guerras que antecederam esse fenômeno provocaram a criação de novos sistemas de governos e desenvolvimento econômico. A ideia de separação do mundo em grandes blocos surtiu um efeito competitivo entre ideologias de governos e sistemas econômicos.

Os Estados Unidos foram certamente o maior protagonista da globalização, numa espécie de consumismo integrado e desenfreado que, conseqüentemente, obriga uma interligação de nações como produtoras e consumidoras de bens. Para tanto, uma cadeia de matéria-prima foi criada, principalmente a partir dos países em desenvolvimento. É nesse cenário de mercado global que a política governamental também deixa de ser um ato isolado, para ser um conjunto de ações internacionalizadas.

O Brasil, como parte integrante da América Latina, sofreu forte influência da nação norte-americana em suas decisões políticas. Vivendo uma retomada da democracia, inseria-se no mundo como uma nação mais aberta a mercados internacionais. Porém, os interesses econômicos conflitaram com os interesses políticos implantados num governo historicamente instável e num sistema econômico vulnerável. Nesse contexto, a Constituição de 1988 teve seu papel fundamental em estabelecer princípios de cooperação e desenvolvimento, e diretrizes sólidas para as finanças públicas. A criação da autonomia dos municípios como entes federativos possibilitou a ampliação dos governos e a responsabilização municipal pela implantação de políticas públicas de interesse nacional. Portanto, a regulamentação das finanças governamentais foi um avanço no sentido dessas novas diretrizes estatais.

Desse modo, as finanças públicas estão no foco da discussão de toda a sociedade. Nos últimos anos, mudanças ocorreram diante da nova conjuntura política e econômica do Estado brasileiro. Esse novo modelo de gestão pública está pautado sobre a ética fiscal, alicerçada na Constituição Federal (CF) de 1988 e completada com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar n. 101, de 4 de maio 2000.

Entretanto, enquadrar os diversos entes da Federação nas regras fiscais tem sido um grande desafio. As intervenções na economia e a estabilização ficam sob a responsabilidade do Governo Federal, mas, as demais esferas acabam impondo novos ônus e onerando a receita pública. A LRF trouxe obrigações para a União, Estados e municípios, tendo como objetivo o planejamento e o controle fiscal.

Assim, estudar a aplicação fiscal nas finanças públicas municipais é algo necessário

e positivo à cidadania, pois todo cidadão também é um munícipe, e depende dos gestores municipais para obter as garantias sociais e os serviços básicos locais e regionais. Portanto, os propósitos constitucionais dependem do engajamento da sociedade civil em fiscalizar o seu cumprimento para consolidar a democracia e o desenvolvimento, bem como em fortalecer as instituições do Estado.

Nesse contexto, o presente estudo objetivou coletar e analisar dados referentes às contas públicas do município de Mauá no período compreendido entre 2007 e 2010. Especificamente buscou-se identificar o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal em relação aos aspectos da publicidade, *accountability* (Responsabilização) e aplicação dos recursos. Ao final do trabalho são apresentadas propostas para melhorar o processo de gestão financeira da administração pública do município de Mauá.

O trabalho está organizado do seguinte modo: inicia-se com uma apresentação sobre o panorama mundial em que se insere a lei de responsabilidade fiscal. Apresenta-se uma discussão sobre a modernização do estado brasileiro e as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal. Posteriormente é apresentada a metodologia utilizada no trabalho. A caracterização do município de Mauá e a análise da gestão de finanças do município são feitas na seção Resultados e Discussão. Finaliza-se apresentando considerações finais que incluem propostas para o município de Mauá, que podem se estender aos demais municípios brasileiros.

Panorama Mundial e a Responsabilidade Fiscal

As Leis de Responsabilidade Fiscal surgiram na transição dos séculos XX ao XXI. O Tratado de *Maastricht* foi que estabeleceu as condições de entrada a União Europeia (sobre limites de endividamento e déficit público). Nos EUA, com o *Budget Enforcement Act*, do Governo Federal, no Canadá, no Reino Unido, e Nova Zelândia e alguns países na América Latina. Tais políticas foram decorrentes do endividamento crescente dos governos, pois necessitavam de uma contenção dos déficits públicos.

Assinado em dezembro de 1991, o Tratado de Maastricht especificou critérios para o ingresso na União Monetária Europeia. O alto endividamento constituía como um convite à inflação. Caso um país-membro se desvie das metas de déficit nominal, prevê-se a implementação de um programa de ajuste de dez meses. Não atingindo o estabelecido, serão suspensos empréstimos do Banco de Investimento da Europa, e estabelecidos depósitos que não rendam juros até o limite de 5% do respectivo PIB. Mas, há controvérsias sobre a capacidade do Tratado em assegurar a disciplina fiscal.

Sobre a experiência norte-americana, Inman (1996) considera-se bem-sucedida na maior parte dos casos. A Lei de Orçamento de 1985 estabeleceu um programa de redução gradual do déficit a um período de cinco anos. Numa nova legislação aprovada em 1990, os controles passaram a ser sobre gastos e receitas, em vez de metas e de déficit (LIMA, 2008).

Em alguns países, há uma tendência para a exigência das esferas subnacionais participarem do equilíbrio fiscal, como é o caso do Brasil, Índia e Rússia. O Brasil possui casos de renegociação de dívidas com os Estados e municípios, privatização dos bancos estaduais e outras restrições. Na Alemanha, os limites de endividamento e de déficit compromissados com a União Europeia são de responsabilidade do governo federal, e a adesão das esferas subnacionais é voluntária, resultando em baixa participação. Também é o caso do Japão, em que a dívida dos governos locais saltou de 15% do PIB, no início dos anos 90, para 40% do PIB em 2003 (LIMA, 2008).

No caso latino-americano, este panorama de responsabilidade fiscal tomou forma anteriormente através de estudos que buscavam conhecer os fatores inibidores do crescimento econômico na América Latina, onde convencionou ao “Consenso de Washington” (1980), com fortes bases neoliberais, formado por instituições e governos dos EUA e Europa (BRESSER-PEREIRA, 1991).

A Argentina aprovou, em 1999, a Lei de Solvência, aplicável apenas ao governo central. Esta lei estabeleceu limites numéricos de déficit, determinou a adoção de orçamento plurianual e de uma série de medidas para aumentar a transparência das contas públicas. A Colômbia aprovou, em 2000, uma lei aplicável apenas a Departamentos e municípios. Ela estabeleceu um processo de fixação de metas orçamentárias, associando-se a metas de dívidas e déficits. O Peru introduziu a Lei de Prudência Fiscal e Transparência, em 2000. Ela exige que o déficit fiscal anual não supere 1% do PIB (LIMA, 2008).

A experiência da Nova Zelândia inclui a aprovação do *Fiscal Responsibility Act* (FRA). Criado em 1994, exerce significativa influência sobre a Lei Complementar n. 101/2000 (LRF) do Brasil (idem anterior). O modelo da Nova Zelândia não trata de metas de dívida ou déficit nominal, e concentra-se na transparência das contas públicas. O Departamento de Tesouro neozelandês (referente a 1995) sumariza os cinco objetivos da lei, recomendando a transparência política e dos impactos fiscais e econômicos, as metas orçamentárias de longo prazo, o impacto agregado do orçamento, os relatórios independentes sobre a política fiscal, e facilitar a compreensão aos parlamentares e

público em geral. Para atingir os objetivos, estabeleceu como princípios “reduzir a dívida pública para níveis prudentes, por meio de superávits anuais”, manter “o nível prudente de dívida pública”, “atingir níveis de riqueza líquida” como garantia contra adversidades, “evidenciar e gerenciar prudentemente os riscos sobre o Tesouro”, e “perseguir políticas compatíveis com um razoável grau de previsibilidade sobre o nível e a estabilidade das alíquotas tributárias” (LIMA, 2008).

Regras fiscais difundiram-se por vários países ao longo das duas últimas décadas. O problema de tornar as regras efetivas é frequente, mesmo nos países desenvolvidos. A participação das esferas subnacionais no esforço por disciplina fiscal é heterogêneo e tem sido intensificado. O panorama internacional impulsionou o Brasil na mesma linha desenvolvimentista dos blocos capitalistas, encerrando seu Estado ditatorial e reiniciando a democracia, na construção de um Estado neoliberal e global, e buscando a modernização.

A Modernização do Estado Brasileiro

O Brasil optou por criar uma lei sobre finanças públicas que se aplica às três esferas de governo, mas que teve o objetivo principal de restringir o desequilíbrio de Estados e municípios. No entanto, o resultado foi que a LRF (Lei Complementar Nº 101/2000) ascendeu à capacidade de riqueza do país e melhorou a distribuição de renda *per capita*. Contudo, ainda novas políticas são impetradas com o objetivo de romper os entraves da Constituição de 1988, aliadas a um esforço do Governo para uma reforma da arquitetura política, e ao crescimento. Porém, é aceitável que desde 2000 a criação da LRF representou um importante propulsor às mudanças institucionais e econômicas, pois foi implantada sob um cenário de crise e de reforma do Estado.

Aferida, a lei objetiva definir normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal, criando planejamento e transparência para prevenir riscos e corrigir desvios. Essas ações visam o equilíbrio das contas públicas e o cumprimento de metas para resultados entre receitas e despesas compreendendo limites e condições à renúncia de receita, as despesas totais com pessoal e seguridade social, a dívida consolidada e mobiliária, a aquisição de crédito e a concessão de garantia em restos a pagar, finalmente, consolidando a saúde financeira do Estado (BRASIL, 2000).

Muitos estudos sugerem resultados positivos à aplicação da LRF sobre gastos e dívidas municipais e estaduais. Analisando o impacto sobre crimes fiscais, estabelece duras punições, como a perda de cargo público e a inabilitação funcional. A despesa com pessoal

está submetida a limites proporcionais, sob a respectiva receita corrente líquida. A lei também estabelece limites na divisão de receita entre os três Poderes, o Ministério Público e o Tribunal de Contas. Para o cumprimento da LRF e o aprimoramento fiscal dos entes federativos, o governo federal dispõe de corpo técnico especializado de apoio, e possui manuais de consulta para mitigar possíveis deficiências de alguns municípios. Porém, há pelo menos 5.027 municípios entre os 5.507 do total, com população menor do que 50 mil habitantes, o equivalente a 91,3%, que ainda possuem muitas dificuldades na área fiscal, cobrando uma atuação mais branda da legislação sobre prazos e confecção de relatórios (BRASIL, 2000).

Historicamente, o Brasil criou a partir de 1890 um sistema legal semelhante durante o governo do Mal. Deodoro da Fonseca, elaborado pelo intelectual Rui Barbosa. Na Constituição de 1934, 1937, 1946 e 1967 foram atribuídas ou modificadas algumas das competências desse sistema. E após a Constituição de 1988, os Tribunais de Contas são consolidados e, junto ao Legislativo cuidam do controle interno e externo. Atualmente, a LRF age por controle unipessoal (Controladorias) ou por colegiado (Tribunais de Contas); ambos os sistemas de origem europeia. A Controladoria Geral da União (CGU) e os demais poderes têm seus próprios sistemas de controle. Porém, a maioria dos municípios não possui um sistema de controle interno (FACCIONI, 2008).

O cumprimento da LRF submete aos administradores públicos assumirem novos desafios nos ditames estabelecidos. Cabe aos tribunais cobrar e impor procedimentos, que têm como objetivo controlar e conter o déficit público. Os prazos para enviarem Relatórios de Gestão Fiscal são fiscalizados pelos Tribunais de Contas, que devem emitir parecer, o que resultou na criação do Promoex (Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros). Na avaliação dos resultados da gestão fiscal em São Paulo, mais de 50% dos municípios no último ano de exercício não cumpriram a LRF (FACCIONI, 2008).

A transparência é outro elemento importante, convencionada na divulgação de relatórios, incentivos à participação popular, e contas que devem ficar à disposição do poder público. Em possíveis suspeitas de irregularidades, o cidadão pode acionar a Ouvidoria e o Disque Denúncia, por mídias eletrônicas (idem anterior).

A Lei de Licitações e Contratos prevê que os contratos deverão ser precedidos de licitação, dispensável os casos excluídos em lei. Deve haver os itens: Concorrência; Tomada de Preços; Convite; Concurso; Leilão e Pregão (FACCIONI, 2008).

O gestor também efetua o *Check-list*, um manual de orientação aos administradores municipais. Outra ferramenta é o Portal Eletrônico, um portal nacional com informações de interesse no controle externo e interno, desenvolvido a partir da LRF. A Lei n. 8.730/93 estabelece a entrega anual da Declaração de Bens e Renda. Para aperfeiçoar a gestão pública financeira, foi criada em 2003 a Escola de Gestão e Controle Francisco Jurema, atualmente reconhecida pelo MEC como Escola Superior de Gestão e Controle. Todos esses recursos viabilizam uma fiscalização eficaz, a transparência das contas públicas, promove a extinção da impunidade e a informação compartilhada por diversos órgãos públicos (*idem anterior*).

Ressalta-se também a instituição do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) e a Medida Provisória n. 339/06 de 29/12/2006, em substituição ao Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério). O que tem sido alvo de críticas da Confederação Nacional de Municípios (CMN), devido ao modo de aplicação dos recursos, trazendo impacto direto às finanças dos Estados e municípios (FACCIONI, 2008).

Esse novo instrumento de controle governamental realça um passo importante dado pelo Brasil em reorganizar suas finanças e buscar a credibilidade externa, a criação da LRF inova a forma governar e se torna um marco histórico para o aprimoramento da contabilidade pública, impulsionando aos governos a dedicação sobre a gestão dos recursos e do patrimônio público sem artifícios comprometedores.

Sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal

A Constituição estabelece a criação do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), cabendo à lei complementar “[...] dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual; estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos” (incisos I – III do art. 165 da CF, e § 9º.). Neste sentido surge a Lei de Responsabilidade Fiscal, que “[...] estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal [...]” (art. 1º. da LRF). A partir de então, a gestão pública financeira assume um caráter absolutamente técnico e não intuitivo, conforme descreve o primeiro parágrafo da LRF:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (§ 1º. do art. 1º. da LRF).

Portanto, as regras estão postas e não podem ser desobedecidas, ficando ao gestor público a responsabilidade efetiva das ações. A LRF também retoma a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) o disposto no [§ 2º. do art. 165 da Constituição](#), e o Anexo de Metas Fiscais para as metas anuais quanto aos valores correntes e constantes das receitas e despesas, e dos resultados nominal e primário, além da dívida pública, para o atual exercício e os dois seguintes (§ 1º. do art. 4º. da LRF).

A LDO apresentará o Anexo de Riscos Fiscais com avaliação dos passivos contingentes e os riscos à integridade das contas públicas, onde estará informando as ações de correção, caso ocorram. A União deve encaminhar anexo específico com “[...] os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para os seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente” (§ 3º. e § 4º. do art. 4º. da LRF).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) deve ter seu projeto compatível com o PPA, com a LDO e a LRF. E “conterá o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos [...]” conforme o § 1º. do art. 4º., e documento com “[...] demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia” ([§ 6º. do art. 165 da CF](#)), as medidas compensatórias às renúncias de receitas e, se houver aumento de despesas obrigatórias e continuadas, a reserva de contingência, utilizada e definida sobre a receita corrente líquida e estabelecidos na LDO.

A LRF ainda prevê a execução orçamentária e o cumprimento das metas, onde “[...] o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso”. Quando houver a vinculação dos recursos a objetivos específicos, deverá ser cumprido, independente das condições de ingresso. Caso haja divergências das metas do Anexo de Metas Fiscais, de resultado primário ou nominal, com relação à receita no bimestre, os Poderes e o Ministério Público promoverão aos trinta dias posteriores

limites no empenho e na movimentação financeira (art. 8º. – parágrafo único, art. 9º. da LRF).

A gestão fiscal do ente federativo é imprescindível ao prognóstico e à efetivação da arrecadação, dos tributos de competência constitucional. O descumprimento das regras referentes à arrecadação de impostos impede o acesso às transferências voluntárias. Para que haja concessão ou ampliação de medidas de natureza tributária, podendo ocasionar a renúncia de receita, é preciso apresentar estimativa sobre o impacto orçamentário financeiro para o atual exercício e aos dois seguintes, condicionando-se à LRF e a outras exigências:

- Certificar que a renúncia estava prevista na estimativa de receita da lei orçamentária, sem prejudicar as metas do resultado fiscal.
- Propor medidas de compensação com aumento da receita através de alíquotas, ascensão da base de cálculo, e aumento ou criação de tributo ou contribuição.

As despesas serão consideradas lesivas quando geradas sem estimativa dos impactos no orçamento do exercício vigente e os dois posteriores, e que não atendam ao que está definido na LOA, em consonância com o PPA e a LDO. Bem como, se a despesa for obrigatória de caráter continuado e corrente proveniente de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo, obrigando ao ente a sua execução por mais de dois exercícios. Com relação à despesa total com pessoal, a LRF refere aos seguintes elementos:

[...] o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (art. 18 da LRF).

No cumprimento do caput do art. 169 da Constituição, a despesa com pessoal deve obedecer aos limites por períodos em cada ente federativo, sem ultrapassar “os percentuais da receita corrente líquida” estabelecida, para União: 50%; Estados: 60%; e municípios: 60%. Atendendo também a uma divisão proporcional sobre a despesa em cada área, a saber: “na esfera federal de 2,5% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União; de 6% para o Judiciário; de 40,9% para o Executivo, destacando-se 3% para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os [incisos XIII e XIV do art. 21 da CF](#) e o [art. 31 da EC no19](#), repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida [...]; e de 0,6% para o

Ministério Público da União. Na esfera estadual de 3% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado; de 6% para o Judiciário; de 49% para o Executivo; de 2% para o Ministério Público dos Estados. Na esfera municipal de 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver; e de 54% para o Executivo” (art. 19 e art. 20 da LRF).

Qualquer ato de aumento às despesas sofrerá anulação quando houver o descumprimento dos artigos reguladores ou ainda das exigências e dos limites comprometidos com pessoal inativo, e dos realizados nos 180 dias que antecedem o final do mandato do governante ou função em órgão. No caso da despesa total com pessoal exceder a 95% do limite, perde-se a “concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título”, e estará impedido da “criação de cargo, emprego ou função”, as implementações nas carreiras, o “provimento de cargo público, a admissão ou contratação de pessoal”, e as horas extras, salvo às exceções da lei. Os excedentes ficam, no entanto, a serem eliminados nos dois quadrimestres seguintes, entre outras providências previstas.

A Lei também regula as “transferências voluntárias”, as quais se compreendem como:

[...] a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (art. 25 da LRF).

Quanto à destinação de recursos em auxílio à necessidade de pessoas físicas ou de dívidas de pessoas jurídicas, “deverá ser autorizada por lei específica”, atendendo à LDO e à previsão “no orçamento ou em seus créditos adicionais”. Ao crédito fornecido por ente da Federação a pessoa física ou jurídica, considerando-se não controlado, os custos financeiros serão conforme definição legal e de captação. As instituições do Sistema Financeiro Nacional não poderão ser socorridas por recursos públicos, “ainda que mediante a concessão de empréstimos de recuperação ou financiamentos para mudança de controle acionário”, somente casos exclusivos por lei (art. 26, 27 e 28 da LRF).

Quando o ente da Federação ultrapassa os limites da dívida consolidada em um quadrimestre, ela será reconduzida aos três seguintes, devendo reduzi-la em no mínimo 25% no primeiro. Em caso de operações de crédito, cabe ao Ministério da Fazenda a análise de concessão, até mesmo das empresas controladas de forma direta ou indireta. Se houver restos a pagar, será vedado ao gestor ou órgão público “contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente” no período de dois quadrimestres

antes do fim do mandato, “ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito” (art. 31, 32, e 42 da LRF).

Um mecanismo importante da LRF é composto pelos instrumentos de transparência, controle e fiscalização. A transparência da gestão fiscal contempla a ampla divulgação e acesso, inclusive pela internet, dos “planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal”, com versões claras dos documentos. Para garantir o funcionamento desses instrumentos, inclui: a promoção da participação popular e as audiências públicas no processo de realização da LDO e a LOA; o esclarecimento das informações “em tempo real de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira”; e o “sistema integrado de administração financeira e controle”, aprovado pelo órgão fiscalizador (art. 48 – parágrafo único da LRF).

Atendendo ao art. 165 da CF, a LRF define o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, direcionado a todos os Poderes e o Ministério Público. Sua publicação ocorre aos trinta dias após o fim de cada bimestre, devendo conter: o “balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica”, os “demonstrativos da execução das receitas”, conforme categorias e fontes, a previsão inicial e atualizada ao exercício, a realizada no bimestre e no exercício, e as programadas; as despesas, “por categoria econômica e grupo de natureza da despesa”, apresentando “dotação inicial e para o exercício”, a “empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício”; as despesas, “por função e subfunção”. Também cria o Relatório de Gestão Fiscal, que conterá: o “comparativo com os limites” estabelecidos, referentes à “despesa total com pessoal”, à “dívida consolidada e mobiliária”, à “concessão de garantias”, à “operações de crédito”, e outras despesas; à “indicação das medidas corretivas”, quando exceder os limites; os “demonstrativos” (do último quadrimestre) do “montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro”, da “inscrição em Restos a Pagar”, das “despesas liquidadas, empenhadas e não liquidadas, e condicionadas” (art. 41), das “inscritas até o limite do saldo” e/ou “não inscritas considerando a disponibilidade de caixa”, e outras previsões do art. 38 (art. 52, e 55 da LRF).

A prestação de contas será realizada pelos chefes do Poder Executivo, incluindo as pessoais, “as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público”. Deverão receber prévia avaliação, independentemente do Tribunal de Contas competente, que apresentará parecer prévio definitivo sobre as contas em sessenta dias após o recebimento, podendo haver outras previsões nas Constituições Estaduais e

Leis Orgânicas dos Municípios. O resultado apontará “o desempenho da arrecadação em relação à previsão” e as providências tomadas sobre a fiscalização das receitas e a sonegação fiscal. Também buscará planos de retomada de créditos nas áreas administrativa e judicial, e com relação às receitas tributárias e contribuições quanto a novas soluções (art. 56, 57 e 58 da LRF).

A LRF reforçou os meios de fiscalização da Gestão Fiscal, por meio do Poder Legislativo, assessorados ou não pelos Tribunais de Contas, ou pelo sistema controlador de cada Poder e do Ministério Público. O objetivo é o cumprimento da legislação, destacando itens como: as metas estabelecidas na LDO; as “operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar”; as medidas atenuantes da despesa total com pessoal; as ações para a “recondução” das “dívidas consolidada e mobiliária” a seus limites; a “destinação de recursos” da “alienação de ativos” (regulados pela CF e a LRF); e a obediência aos limites de “gastos totais dos legislativos municipais” (art. 59 da LRF).

Como complemento, a Resolução do Senado Federal n. 40/2001, designa “os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, respeitando o art. 52 da Constituição (DOU de 21/12/2001, republicada: DOU de 10/4/2002). As ações corretivas impõem punições àqueles que cometem infrações aos dispositivos da LRF, podendo qualificá-las de acordo com o Código Penal (Decreto-Lei n. 2.848, de 7/12/1940), e pela lei que “define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento” (Lei n. 1.079, de 10/04/1950). No conjunto, está a lei que “dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências” (Decreto Lei n. 201, de 27/02/1967), e a lei que “dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências” (Lei n. 8.429, de 02/06/1992); corroborando com outras normas e legislações, como os “dispositivos Legais da Contabilidade Pública” (Lei n. 4.320, de 17/03/64) (BRASIL, 2000).

MÉTODO

Para a realização desse trabalho foi fundamental pesquisar um embasamento teórico sobre finanças públicas e a LRF, além das leis que regulamentam o tema no país. A LRF deve ser cumprida por todos os municípios brasileiros. O município de Mauá foi escolhido pela importância do município para a região do ABC e por seus indicadores, em comparação aos demais municípios da região do Grande ABC, destacados na próxima

sessão. Para a realização do trabalho utilizou-se a pesquisa documental no site da prefeitura do município de Mauá.

Para complementar as informações e esclarecer as dúvidas referentes à prestação de contas realizou uma entrevista com a Coordenadora Financeira Ana Cristina Pereira e com a Diretora de Contabilidade Luzia Zara. As entrevistas foram realizadas em 14 de maio de 2012.

As questões tiveram como escopo: a aplicação da LRF a partir de 2000; os órgãos de controle e de auditorias e suporte técnico; a responsabilidade do prefeito no controle das dívidas; as tabelas financeiras contendo as Dívidas Consolidadas Líquidas, despesas de Pessoal, da Saúde e da Educação; a prestação de contas ao munícipe, o Portal da Transparência e Orçamento Participativo; e os modos de decisão sobre a execução Orçamentária do município.

Para descrever fielmente as informações, utilizou-se de gravação de áudio durante a entrevista e transcrições. Mas a participação de gestores públicos na pesquisa esclareceu pontos importantes dos dados coletados e melhorou o entendimento sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Município de Mauá

Segundo os anais da História, os primeiros habitantes das terras “mauenses” foram Antônio Franco da Rocha e o capitão João José Barbosa Ortiz, que viviam na localidade atualmente conhecida por Várzea do Capitão João. Após longínquo processo de ocupação local, a região tomou sua importância em 1883, com a “São Paulo Railway”, a famosa Estrada de Ferro Santos-Jundiaí. Inaugurada a Estação Pilar, teve o nome mudado para Mauá em 1926, em homenagem a Irineu Evangelista de Sousa (Barão e Visconde de Mauá). A formação do município está pretensa aos primeiros “sesmeiros” (que cultivavam as sesmarias – divisões de terras com objetivo agrário deixado pela Colônia Portuguesa) e as enormes fazendas circunvizinhas da Capela Nossa Senhora do Pilar entre os séculos XVII e XVIII (PORTAL NOSSO SÃO PAULO, 2012).

O pequeno vilarejo recebeu o nome de Pilar, e posteriormente a categoria de Distrito de Paz do Município de São Bernardo do Campo, denominado Distrito de Mauá em 1934. Depois, foi transferida ao município de Santo André, permanecendo até 1953. E, somente em 30 de dezembro de 1953, ascendeu à categoria de município com a

denominação de Mauá (idem ao anterior).

Segundo o IBGE, em 2010 a população era de 417.064 habitantes. A área da unidade territorial é de 61,301 km², e possui densidade demográfica equivalente a 6.803,54 habitantes/km². Estudos mostram que a cidade apresentou taxa de crescimento populacional de 14,83% entre 2000 e 2010. Os municípios vizinhos são: Santo André, Ferraz de Vasconcelos, Ribeirão Pires e São Paulo. É atualmente o terceiro município mais populoso entre as sete cidades do “ABC Paulista”, e o 11º. no *ranking* dos 39 municípios integrantes da Região Metropolitana de São Paulo, constando, porém, como a 10ª. mais carente em orçamento *per capita*. Dispõe de um valor de aproximadamente R\$ 967,70 por ano para investir nas necessidades de cada cidadão nos serviços públicos essenciais (IBGE, 2010).

Na tabela do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Mauá está com índice de 0,781, a antepenúltima, se comparado aos demais municípios que compõem as sete cidades do Grande ABC. Valor muito distante se comparado à primeira colocada – São Caetano do Sul – com 0,919 de IDH, sinalizando as disparidades econômicas e sociais regionais (FUNDAÇÃO SEADE, 2000).

A cidade possui 36 escolas municipais, e enfrenta grandes dificuldades para atender às regiões periféricas muito populosas. Na Saúde, são 21 unidades, um hospital municipal e três particulares, e centros de referência em assistência social (CREAS) (FUNDAÇÃO SEADE, 2000).

A economia é impulsionada principalmente pelo Polo Petroquímico de Capuava e o Polo Industrial de Sertãozinho. Outras empresas são também importantes, como no ramo da metalurgia, plástico e química. Destacando-se: “Cabot, Vitopel, Valisere, Philips, Copagaz, Chevron Oronite, Petrobras, Alcan, Mahle Cofap Anéis, Magneti Marelli Cofap e Air Liquide Brasil”. Atualmente, a fusão de quatro empresas da região trouxe ao polo a maior empresa do setor no país, a *Quattor*, colocando Mauá em posição de destaque por ter empresas petroquímicas entre as cinco maiores e mais competitivas mundialmente (FUNDAÇÃO SEADE, 2000). Somado a outros motivos de cunho empreendedor, a economia alcançou o 62º. maior PIB na relação dos municípios brasileiros (IBGE, 2010). Contudo, o município possui uma dívida alta que compromete sua receita por força da LRF, o que inviabiliza a realização de grandes obras em infraestrutura, ou mesmo a melhoria dos serviços na saúde e no saneamento básico, que estão entre os graves problemas relacionados ao crescimento desordenado das populações nas regiões periféricas nas últimas décadas.

Considerando a Lei Orgânica do Município (LOM) sobre todos os direitos e obrigações do município, a continuidade dos artigos desta lei remete a todos os parâmetros da Constituição previstos ao ente federativo com relação ao sistema tributário. Seguem-se os principais elementos que compreendem a tributação e a administração financeira do município: o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); a Transmissão “Intervivos” (ITBI); sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN); as Taxas, usufruindo do poder de polícia, ou por efetivação de serviços públicos específicos; as Contribuições, de obra pública estabelecida em lei específica e, dos servidores municipais à previdência social.

Cabe ao município a “fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”, por meio dos agentes fiscalizadores, dos sistemas de controle, com vistas aos contribuintes, a atuação da Câmara Municipal, e das ações prerrogativas ao Tribunal de Contas. Também proverá todos os meios de acessos à informação das finanças públicas em cumprimento à CF e à LRF. Na parte que trata “dos orçamentos e das leis orçamentárias”, segue a previsão constitucional e a LRF, promovendo o PPA, a LDO e a LOA, refletindo os textos legais já descritos quanto às referidas leis e suas ações.

Análise da gestão das finanças do município (Vide Tabelas)

Para melhor compreensão da aplicação da LRF, a seguir têm-se os dados retirados dos quadros financeiros do município de Mauá, presentes no Portal da Transparência – atendendo à Publicidade e *Accountability*, e às considerações da pesquisa.

Sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, foi observado das Receitas Correntes (Tributos, Impostos, IPTU, ISSQN, ITBI, IRRF, Taxas, Contribuições, Patrimoniais, Serviços, Transferências Correntes, (-) Contas Redutoras (ICMS, FPM, IPI) e outras) que do valor previsto a R\$ 538.350.000,00; teve por realizado R\$ 542.931.515,85 (faltando R\$ 4.581.515,85); um déficit de aproximadamente 8%. Quanto às Receitas de Capital (Alienação de Bens, Transferências de Capital) o previsto era de R\$ 29.871.000,00; e o realizado R\$ 10.971.641,64 (faltando R\$ 18.899.358,36); neste caso o déficit chega a 63%. Às Receitas Correntes Intraorçamentárias, o previsto era de R\$ 3.732.000,00; e o realizado foi de R\$ 1.232.509,01 (faltando R\$ 2.499.490,99); um déficit também alto de 67%. Às Receitas de Capital Intraorçamentárias, o previsto era de R\$ 2.580.000,00; mas não houve resultado. Finalmente, à Receita Total o previsto foi de R\$ 574.533.000,00; e o realizado de

R\$ 555.135.666,50; e não realizado R\$ 19.397.333,50; um déficit de 3,37%. Portanto, considerando o resultado de receita total, o déficit foi muito baixo, corroborando para um resultado favorável.

Sobre as Despesas Correntes (Pessoal/Encargo Social, Juros/Encargos da Dívida Interna e Outras Despesas Correntes), o valor empenhado era de R\$ 482.827.330,28; e o liquidado foi de R\$ 433.838.424,49; deixando a empenhar R\$ 36.134.442,44; equivalente a 8,3% do empenhado. Às Despesas Correntes Intraorçamentárias, o empenhado era de R\$ 604.840,07; e o liquidado foi de R\$ 509.680,14; restando a empenhar R\$ 95.159,93; um déficit de 15,7%. Às Despesas de Capital (Investimentos, Inversões Financeiras, Amortização da Dívida e Outras Amortizações) o empenhado era de R\$ 42.946.221,16; e o liquidado foi de R\$ 35.316.020,95; restando a empenhar R\$ 15.666.135,05, um déficit de 36,5%. À Reserva de Contingência, o inicial era de R\$ 9.498.000,00; sendo atualizada R\$ 794.500,00; não houve resultado. Às Despesas (Intraorçamentárias), o inicial era de R\$ 5.835.000,00; e atualizada para R\$ 3.000,00; não houve resultado. Finalmente, a Despesa Total Inicial era de R\$ 556.554.000,00; e a atualizada R\$ 579.071.628,93; sendo empenhados R\$ 526.378.391,51 (90,9% da atualizada); e liquidados R\$ 469.759.285,51 (equivalentes a 89% do empenhado). Significa que, apesar do acréscimo na atualização da despesa, o montante empenhado ficou abaixo do total, assim como a liquidação da despesa também ficou abaixo do empenhado, resultando um déficit de 11%.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA:

- Administração Direta – Receitas Correntes:

Total: 532.908.902,63 / Previsão atualizada/Exercício: 542.254.000,00.

- Administração Indireta – Receitas Correntes:

Total: 62.275.394,46 / Previsão atualizada/Exercício: 54.289.000,00.

DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR:

- Poder Legislativo – Saldo de Exercícios anteriores (31/12/2009): 0,00.

Montante a Pagar – Vinculado: 0,00 / Não Vinculado: 0,00. Disponibilidade Financeira (31/12/2010): 190.651,47.

- Poder Executivo – Saldo de Exercícios anteriores (31/12/2009): 207.467.768,93.

Montante a Pagar – Vinculado: 0,00 / Não Vinculado: 122.059.147,25. Disponibilidade Financeira (31/12/2010): 60.496.364,42.

- Órgãos/Entidades (Autarquias: SAMA/ARSAE) – Saldo de Exercícios anteriores (31/12/2009): 10.733.832,18.

Montante a Pagar – Vinculado: 0,00 / Não Vinculado: 9.635.773,24. Disponibilidade Financeira (31/12/2010): 10.682.955,07.

- Total – Saldo de Exercícios anteriores (31/12/2009): 218.201.601,11.

Montante a Pagar – Vinculado: 0,00 / Não Vinculado: 131.694.920,49. Disponibilidade Financeira (31/12/2010): 71.369.970,96.

(Todos os dados estão relacionados à Administração Direta e Indireta, e Fundacional, relativos ao 6º. bimestre de 2010, extraídos no Portal da Transparência de Mauá (2012) e da Secretaria de Finanças).

Analisando o período entre 2007 a 2010, concluímos que todas as despesas atualmente estão dentro dos limites constitucionais. Pontuando:

- A despesa com Pessoal variou de 33,31% a 33,35% de 2007 a 2010, apresentando índice maior em 2009 na casa dos 37,85%, devido ao provável crescimento de receita em relação a 2008 para 20,17% a mais em 2009. (Tabela – 01.)
- A despesa com Saúde variou de 31,39% a 27,82% de 2007 a 2010, apresentando leve decréscimo no período de 3,57%, apesar do aumento da receita em aproximadamente 35% nesse período. (Tabela – 02.)
- A despesa com Educação variou de 26,9% a 27% de 2008 a 2010, em valores reais houve crescimento, mas não acompanhou o crescimento da receita. Observa-se que, em 2008, o limite constitucional não foi alcançado devido ao índice de 23,94%, aumentando em 2009 em 16,59%, chegando aos 27,58%. (Tabela – 03.)
- A Dívida Consolidada Líquida variou de 67,54% a 75,40% de 2007 a 2010, sobre o valor de 2007 a dívida subiu em 60,8% até 2010, e a receita subiu em 67,9%. (Tabela – 04.)

Considera-se que o município possui maior potencial de investimentos sobre a receita, mas apresenta dificuldades para manter suas finanças estáveis. Por esse motivo, a LRF se torna um aliado importante no planejamento financeiro a curto e a longo prazos. A maior dificuldade seria a dívida que compromete parte do orçamento, e o ideal seria a criação de incentivos para a arrecadação de, por exemplo, impostos atrasados no município.

Unindo os resultados da análise das planilhas e a entrevista com os colaboradores da gestão municipal, consideramos que a implantação da LRF no município não enfrentou

grandes dificuldades, pois já efetuavam sua contabilidade. As informações financeiras são postadas no STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e no Portal da União, onde os quadros são colocados em forma de planilhas sobre o município e autarquias. Depois de transmitidas para homologação são, ou não, efetuadas. O SIAFE (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal) com acesso pelo site da União serve para a realização de pesquisa sobre pendências nos relatórios colocados nos quadros da LRF, podendo interferir no recebimento de recursos federais.

Sobre os percentuais orçamentários de despesas estabelecidos pela LRF, pouco se alterou o que o município praticava; para a Saúde, os investimentos ficaram sempre acima de 15%, e na Educação se investiu mais do que 25%, chegando até 27%. Esses eventos sempre foram repassados ao TC (Tribunal de Contas) atendendo às determinações da aplicação orçamentária, ficando à LRF as sanções corretivas.

Com relação às dívidas de governo, no geral, existem dificuldades para o controle, mas, no caso de Mauá, avalia-se que não há dificuldades na prestação de contas. O TC mantém um canal aberto de diálogo, sanando todas as dificuldades aparentes durante o processo de auditoria. Na prática, entende-se menos da LRF e mais sobre os trâmites comuns preestabelecidos à contabilidade pública, seguindo os processos comumente enviados, e mantendo-se a normalidade das contas públicas.

As auditorias são anuais e ocorrem depois da prestação de contas, em março, e programadas durante abril, e após enviados todos os documentos ao TC, é feita a auditoria. Essa documentação está on-line, o que parece uma tendência, deixando de mandar papéis, como os livros *contábeis*, a menos que precise responder a alguma pendência.

As tabelas financeiras possibilitam verificar-se o endividamento, as receitas e as despesas municipais. A Dívida Consolidada Líquida não é considerada como aplicação, são dívidas do município, fruto de parcelamentos. Dívidas pagas em um exercício não aparecem, mas somente as que passam a outro exercício. Exemplos dessa modalidade de dívida são as com o INSS ou com o PASEP, as tributárias referindo-se a precatórios, e empréstimos do município ao longo prazo. No caso dos “restos a pagar”, referem-se a dívidas com fornecedores, financiamentos ou parcelamentos com um órgão, como o INSS.

Com relação aos precatórios, houve uma mudança de procedimento com a Emenda 62 criando uma dependência do DEP (Departamento de Precatórios) do Estado, que determina até quinze anos para a liquidação. Os valores baseiam-se numa porcentagem sobre a Receita Corrente Líquida, onde mensalmente é feito um depósito

para o DEP, que libera os pagamentos. O município está dentro do previsto, mas aguarda as ordens de pagamentos, não podendo fazer movimentações com o saldo, caso sejam efetuados, o saldo é atualizado. Este endividamento é anual, variando conforme se pagam precatórios, há os menores de dívidas trabalhistas que reduzem o total, mas todo ano aparecem novos precatórios alterando o valor, que é atualizado pelo DEP.

A Receita Corrente Líquida é a soma de tributos e outras arrecadações, onde se encontram os relatórios, a proporção da receita, as que são dedutíveis, as planilhas sobre a educação com as transferências de impostos, e a Saúde – que recebe as “transferências funcionais e legais” (como do Fundo Nacional de Saúde) direcionados a investimentos específicos (como aparelhos de mamografia, etc.). A receita do município é administrada pela prefeitura ao Executivo, porém, o Legislativo é apenas transferido à Câmara, que exerce sua própria administração financeira e também presta conta. As autarquias são auditadas pelo TC. Já os 6% repassados da receita ao Legislativo servem para a folha de pagamento e outros benefícios. As autarquias têm sua receita própria, mas devem passar as informações para consolidação. A base de cálculo é a Receita Corrente Líquida, que considera todos os bimestres, esses dados são colocados no Portal da Transparência por exigência do TC, entretanto, somente quando estão completos.

O acesso dos munícipes aos dados pode ser realizado pela *internet* no Portal institucional, ou, em casos específicos, solicitados diretos à administração, a documentos sobre orçamento e balanço financeiro para a Secretaria de Finanças, dependendo de um simples processo administrativo. Outro meio de divulgação são as publicações através do DOM (Diário Oficial do Município), distribuído gratuitamente. Todas as publicações seguem um calendário oficial, entre mensal, bimestral e trimestral. Os quadros da LRF são publicados bimestralmente, e no fechamento do quadrimestre realiza-se uma audiência pública na Câmara Municipal para divulgação, é aberto ao público, que recebe a informação por convocação da Câmara. Entretanto, a população raramente comparece, participando apenas o Secretário de Finanças, os servidores envolvidos e alguns vereadores. A Secretaria da Saúde realiza suas audiências e, neste caso, com grande número de pessoas presentes. Esse procedimento segue a exigência do TC, da mesma forma que se faz audiências para o fechamento do PPA, da LDO e da LOA. Essas audiências são comunicadas ao TC.

O governo municipal realiza o Orçamento Participativo (OP) segundo um calendário estipulado, em várias comunidades. Os critérios são da Secretaria de Governo, e os servidores da Secretaria de Finanças também participam. São realizadas rodadas de

reuniões, e a cidade é dividida para realização em grupos. Falta, porém, liberdade do município em atender às diversas demandas dos participantes do OP. As reuniões acontecem de forma organizada e acolhem as demandas solicitadas, mas esbarram nas limitações orçamentária e constitucional.

A Secretaria de Finanças deve conter corpo técnico competente para exercer as funções relativas às finanças públicas, como economistas e contadores. Outros pontos, como questões legais, são dirigidos ao Departamento Jurídico. No entanto, cada Secretaria tem seu representante para reunião, que coloca as demandas pertinentes, como ocorre na preparação da LDO, e a LOA. Colocadas as demandas, o orçamento é concluído, considerando as prioridades escolhidas pelos representantes das Secretarias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise dos dados coletados foi possível identificar que o município de Mauá está cumprindo à Lei de Responsabilidade Fiscal em relação aos aspectos da publicidade, *accountability* (Responsabilização) e aplicação dos recursos.

Como propostas de melhorias na gestão de finanças públicas para o município de Mauá e de forma mais abrangente, para os demais municípios brasileiros, acredita-se que é importante:

- **Aprimoramento Técnico e Conceitual:** As finanças e contabilidade públicas demandam conhecimento técnico e aperfeiçoamento contínuo aos servidores públicos envolvidos no processo. Portanto, o aprimoramento na aplicação da LRF pelos servidores públicos envolvidos esclareceria melhor os seus objetivos fundamentais, incluindo uma abordagem histórica e jurídica, possibilitando a absorção dos conceitos de forma resoluta ao pacto federativo e ao Estado Democrático brasileiro.
- **Gestão Participativa:** Os recursos do governo municipal elencado à participação popular concorrem ao Portal da Transparência, audiências públicas, publicações oficiais do município, e o Orçamento Participativo. Faz-se necessário intensificar a conscientização da população sobre as Finanças Públicas, criando um projeto de estudo para detectar lacunas sobre a sua compreensão. Convidando Instituições de Pesquisa, de Ensino Superior e outros agentes sociais, que possam contribuir na idealização e metodologia pedagógica de um plano explicativo, de forma clara e objetiva aos diversos públicos e em todos os níveis sociais. A inserção dos conceitos básicos de finanças públicas a partir do Ensino Fundamental também é interessante.

Estimular a participação dos munícipes no Orçamento Participativo, atraindo a atenção por meio de cartilhas distribuídas à população, e de sugestões às escolas na criação de trabalhos que envolvam as famílias em torno do assunto. Os servidores públicos visitariam escolas, igrejas, centros comunitários, e outros ambientes coletivos em eventos periódicos para a promoção de palestras, dentro de uma programação viável.

▪ Aplicação dos Recursos Públicos: Criar projetos eficazes nas áreas essenciais como saúde, educação, e mobilidade urbana, com reserva percentual ao Resultado Primário e reduzindo os acréscimos da dívida pública. Procurar obter o controle rígido sobre a utilização de insumos, produtos e equipamentos, e serviços que demandam altos custos, possibilitam a boa utilização dos recursos.

Obter mais financiamentos dos Governos Federal e Estadual para a habitação, saneamento básico e saúde, e criar novos programas para recuperação de créditos, inclusive sobre os grandes devedores são passos importantes pelos gestores para minimizar o impacto sobre o orçamento público do município.

Deve se considerar que os gestores e servidores públicos respondem a uma série de regras previstas em leis e políticas, impossibilitando rápidas reações diante de problemas. Mas a vontade política também é um aliado no caminho da solução de problemas, e pode ser motivada pela sociedade civil.

O cumprimento da LRF tem levantado um debate sobre a sua real contribuição à sociedade, pois sua ação coercitiva e limitante impede a efetivação de investimentos prometidos em programas de governo, penalizando gestores bem-intencionados, mas se torna positiva ao impedir que dívidas contraídas sem planejamento adequado provoquem a falência de alguns Estados. Concluimos que a LRF criou uma prática mais sadia na gestão pública, e organizou as políticas de Estado numa plataforma segura e eficiente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Manaus – AM/2001. Governo do Estado do Amazonas. Secretaria de Estado da Administração, Coordenação e Planejamento – SEAD. **Lei de Responsabilidade Fiscal** – Manual de Orientação. Disponível em: <<http://camarademariana.mg.gov.br/wpcontent/uploads/2008/03/leiresponsabilidade-fiscal.pdf>>. Acesso em: 10/03/2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 01/03/2012.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília, 2000. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 10/03/2012.

BRASIL. IBGE – **Senso/2010**. Mauá São Paulo – Histórico. Informações Estatísticas: Disponível: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>> Acesso: 17/05/2012.

BRASIL. Resolução Senado Federal n. 40, de 2001. DOU de 21.12.01, republicada DOU de 10/04/2002. Disponível em: < http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/estados/Resolucao_do_Senado_nao_consolidada.pdf>. Acesso em: 21/04/12.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. **A Crise da América Latina**: Consenso de Washington ou crise fiscal? (p. 3). Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br>>. Acesso em: 01/03/2012.

FACCIONI, Victor José. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Licitações e Contratos. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Responsabilidade na Gestão Pública**: Os desafios dos municípios. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2008. p. 117-144. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/altosestudos/pdf/lrf-livro.pdf>>. Acesso em: 31/03/2012.

KHAIR, Amir Antônio; et al., **Lei de Responsabilidade Fiscal** – Guia de Orientação para as Prefeituras. Brasília/2000. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES. Disponível:<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/lrf/o8o8o7_PUB_LRF_guiaOrientacao.pdf>. Acesso em: 12/03/2012.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Breves comentários sobre a experiência internacional com leis de responsabilidade fiscal. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Responsabilidade na Gestão Pública**: Os desafios dos municípios. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2008. p. 35-58. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/altosestudos/pdf/lrf-livro.pdf>>. Acesso em: 31/03/2012.

PORTAL NOSSO SÃO PAULO. **Breve História de Mauá**. Disponível em: <http://www.nossosaopaulo.com.br/Reg_13/Reg13_Maua.htm>. Acesso: 21/05/2012.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ. **Portal da Transparência de Mauá**. Disponível: <<http://www.maua.sp.gov.br/PortalTransparencia/>>. Acesso: 18/04/2012.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ. **Portal de Mauá**. Lei Orgânica do Município de Mauá – Revisada em 07/12/2011. Disponível em: <<http://www.ceaam.net/maua/legislacao/>>. Acesso em: 19/05/2012.

REFERÊNCIAS CONSULTADAS

FURTADO, Lucas Rocha. O controle da administração pública na esfera municipal. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Responsabilidade na Gestão Pública**: Os desafios dos municípios. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2008. p. 287-296. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/a-camara/altosestudos/pdf/lrf-livro.pdf>>. Acesso: 31/3/12.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. Lei Complementar n. 101/2000. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**; 2. ed. atualizada, p. 5-15. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/entendendolrf.pdf>>. Acesso em: 10/03/2012.

QUEIROZ, Cid Heráclito de. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Enfim, uma esperança.** Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, v. 54, n. 12, p. 50-53, dez. 2000. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001335.pdf>. Acesso em: 31/03/2012.

ANEXO

Tabelas Financeiras do Município de Mauá

TABELA 01 - Dados de Série Histórica de Despesas com Pessoal (2007-2010)

Despesas com Pessoal	2007	2008	2009	2010
Total de Despesa com Pessoal para fins de apuração do Limite - TDP	136.681.250,53	142.844.453,76	171.651.950,22	180.965.882,91
Limite Máximo (54%)	221.578.630,65	239.053.747,69	244.919.928,58	293.043.262,03
Limite Prudencial (51,3%)	210.499.699,12	227.101.060,31	233.104.838,35	278.391.098,93
Percentual de Gastos com Pessoal sobre a Receita Líquida	33,31%	32,27%	37,85%	33,35%
*Percentual da Diferença sobre o Total de Despesa com Pessoal	-	+4,50%	+20,17%	+5,43%

Fonte: Prefeitura do Município de Mauá – disponível: maua.sp.gov.br/PortalTransparencia/; contabilidade.smf@maua.sp.gov.br

Dados: *% da Diferença sobre o Total de Despesa com Pessoal – foi acrescentado para análise da contabilidade do Município de Mauá.

TABELA 02 - Dados de Série Histórica de Despesas com Saúde (2007-2010)

Despesas com Saúde Realizada	2007	2008	2009	2010
Total de Despesa com Saúde Realizada	93.588.766,57	106.895.280,72	98.872.777,96	112.087.025,18
Receita Resultante de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais	298.101.017,0	352.779.365,83	354.859.144,20	402.832.690,44
Percentual de Gastos com Saúde sobre Receita Resultante de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais	31,39%	30,30%	27,86%	27,82%
*Percentual da Diferença sobre a Despesa com Saúde	-	+14,22%	- 7,50%	+13,36%
*Percentual das Transferências Constitucionais e Legais	0%	0,62%	0,012%	0%

Fonte: Prefeitura do Município de Mauá – disponível: maua.sp.gov.br/PortalTransparencia/; contabilidade.smf@maua.sp.gov.br

Dados: *% sobre a Diferença de Despesa com Saúde, e *% das Transferências Constitucionais e Legais - foram acrescentados para análise da contabilidade do Município de Mauá.

TABELA 03 - Dados de Série Histórica de Despesas com Educação (2007-2010)

Despesas com Educação	2007	2008	2009	2010
Total da Despesa com Educação realizada	77.785.532,40	83.948.623,71	97.873.430,18	108.802.237,85
Receita Resultante de Impostos	298.101.017,08	350.603.974,03	354.816.599,16	402.926.506,59 (?)
Percentual de Gastos com Educação sobre a Receita Resultante de Impostos	26,09%	23,94%	27,58%	27,00%
*Percentual da Diferença sobre a Despesa com Educação	-	+7,92%	+16,59%	+11,16%
*Percentual da Diferença sobre a Receita Resultante de Impostos	-	+17,61%	+1,20%	+13,56%

Fonte: Prefeitura do Município de Mauá – disponível: maua.sp.gov.br/PortalTransparencia/; contabilidade.smf@maua.sp.gov.br

Dados: *% da Diferença sobre a Despesa com Educação, e *% da Diferença sobre Receita Resultante de Impostos – Foram acrescentadas para análise da contabilidade do município de Mauá.

TABELA 04 - Dados de Série Histórica de Nível de Endividamento (2007-2010)

Endividamento	2007	2008	2009	2010
Percentual Limite de Endividamento Conforme Resolução do Senado Federal	120%	120%	120%	120%
Dívida Consolidada Líquida	248.892.732,47	326.184.370,96	236.581.221,00	409.170.374,03
Receita Corrente Líquida	368.520.885,57	442.692.125,36	454.395.396,39	542.672.707,47
Percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a Receita Corrente Líquida	67,54%	73,68%	52,16%	75,40%
* Percentual da Diferença sobre a Dívida Consolidada Líquida	-	+31,05%	-27,47%	+72,95%
* Percentual da Diferença sobre a Receita Corrente Líquida	-	+20,13%	+2,64%	+19,43%

Fonte: Prefeitura do Município de Mauá – disponível: maua.sp.gov.br/PortalTransparencia/; contabilidade.smf@maua.sp.gov.br

Dados: *% da Diferença sobre a Dívida Consolidada Líquida, e *% da Diferença sobre a Receita corrente Líquida – foram acrescentados para análise da contabilidade do Município de Mauá.